

## MANAGEMENTUL RISCURILOR SOCIALE, UN VECTOR AL DEZVOLTĂRII DURABILE

**Anghel Irina**, *doctorand, Asistent de  
Cercetare, Institutul de Economie Națională,  
Academia Română*

### **Abstract:**

*Provocările și amenințările care confruntă Dezvoltarea Durabilă, înțelegă atât ca deziderat, cât și ca proces, se multiplică și se intensifică în contextul socio-demografic, politic, cultural și economic actual. La nivel global, regional și local, schimbările climatice, adâncirea și extinderea fenomenului globalizării, îmbătrânirea demografică, transformările socio-culturale, progresul limitat în ceea ce privește diminuarea inegalităților de venit și bunăstare reprezintă surse nelimitate de riscuri noi și vechi, intercorelate, cu efecte potențiale pe termen lung greu de anticipat. Acestea pot diminua semnificativ capacitatea și oportunitatea societăților atât dezvoltate cât și în dezvoltare sau tranziție, ale generațiilor actuale cât și viitoare de a se bucura de rezultatele unei dezvoltări paretiene, “benigne” și sustenabile.*

*În ultimele două decade, literatura de specialitate a recunoscut și, apoi, a subliniat tot mai mult raportul de strânsă interdependență și determinare reciprocă dintre sustenabilitatea ecologică, progresul economic și dezvoltarea socială. De aceea, obiectivul obținerii unei creșteri economice susținute, care să urmărească bunăstarea tuturor indivizilor societății, în condiții de conservare a echilibrului ecologic și de valorificare sustenabilă a resurselor naturale, impune, la rândul său, o abordare holistică în construcția și implementarea politicilor de dezvoltare durabilă.*

*În acest context, lucrarea de față propune o perspectivă sistemică bazată pe conceptul managementului riscurilor sociale (MRS), înțeles ca principiu și instrument fundamental al dezvoltării durabile. Diminuarea eficienței și relevanței sistemelor tradiționale de protecție socială în fața multiplicării, diversificării și iminenței tot mai ridicate a riscurilor sociale, nevoia de abordări politice intersectoriale sistematice, constrângerile de natură bugetară, instrumentală și dezvoltarea durabilă în sine fac imperative mutarea accentului de la abordarea ex-post la cea preventivă, ex-ante în managementul riscului, redistribuirea responsabilității între actorii unui sistem de MRS și angajarea instituțiilor statului bunăstării în vederea îmbunătățirii instrumentelor și strategiilor de gestionare a riscului aflate la îndemâna indivizilor și comunităților.*

**Cuvinte cheie:** dezvoltare durabilă,  
managementul riscurilor sociale,

## TOWARDS SUSTAINABLE DEVELOPMENT THROUGH SOCIAL RISK MANAGEMENT

**Anghel Irina**, *PhD Student, Research  
Assistant,  
Institute of National Economy, Romanian  
Academy*

### **Abstract:**

*Current incontestable realities such as climate change, deepening and widening globalization, demographic ageing, socio-cultural transformations, limited progress in tightening inequalities of income and welfare at the local as well as global scale, become springs of some of the most severe threats and challenges to the goal and process of sustainable development. They prove to be sources of new and old risks (environmental, economic, socio-political or life-cycle) for developing and developed societies alike. Natural or man-made, the risks, and harsh realities, that many people have to face may narrow down the present, as well as future generations' capacity and opportunity for sound development.*

*The literature of the last two decades has increasingly acknowledged the tight inter-relationships and inter-dependence between environmental sustainability, economic growth and societal wellbeing and development, which asks for an integrated and systemic approach to the policies governing sustainable development and its dimensions.*

*The present paper advocates that, given the multiplication and higher imminence of social risks, the need for systemic intersectoral political approach and the imperative for moving beyond the curative role for social policy towards designing preventive, ex-ante social strategies, social risk management as concept, principle and means becomes instrumental to the progress towards sustainable development.*

**Key words:** sustainable development,  
social risk management, social sustainability

**Dezvoltarea durabilă: un imperativ pentru abordarea integrată a managementului riscului**

**Sustainable Development: an urge for integrated risk management approach**

În raport cu obiectivul dezvoltării durabile, rețeaua de interdependențe dintre dimensiunea socială, de mediu și cea economică apare tot mai complexă și complicată. Fiecare provocare, amenințare, realizare sau eșec înregistrate pe oricare din cele trei fronturi trimite, amplificat, ecouri și efecte secundare în celelalte două fațete ale sustenabilității. În acest context, literatura de specialitate a ajuns la un consens cvasi-unanim în ceea ce privește necesitatea corelării și integrării politicilor pentru creșterea bunăstării economice, dezvoltare socială și stabilitate ecologică. Ignorarea sau îndepărtarea oricăruia dintre acești trei piloni ai dezvoltării durabile va submina pe ceilalți doi.

Criza economico-financiară globală recentă, pe lângă descreștere economică, a indus tendințe regresive pe planul eforturilor pentru sustenabilitate socială și, respectiv, ecologică.

După unii autori, impactul unei recesiuni economice asupra nivelului de bunăstare se reflectă în creșterea ratei sărăciei, în medie, cu 7% pe țară (7). Un studiu al FMI (12) aproximează că, în țările cu economii în dezvoltare sau tranziție, fiecare procent de contractare a PIB antrenează creșterea sărăciei cu 2 procente. Pe plan global, conform estimărilor Băncii Mondiale (11), până la sfârșitul anului curent, datorită exclusiv recesiunii actuale, numărul celor afectați de sărăcie extremă va crește cu 64 milioane de persoane, iar, la nivelul anului 2015, 53 de milioane mai puțini oameni vor fi depășit pragul sărăciei.

Sustenabilitatea sistemurilor de pensii, deja amenințată de tendința generală a îmbătrânirii demografice, a primit o nouă lovitură prin criza economică. Bunăstarea generațiilor viitoare de pensionari este pusă sub semnul întrebării.

În ceea ce privește impactul crizei asupra dimensiunii ecologice a dezvoltării

Every step forward along the way towards SD unveils the more and more entangled and inter-dependent relationship between the economic, environmental and social dimension. Every challenge, threat, accomplishment or defeat on the economic, environmental or social field sends – even amplified – echoes, side-effects on each of the other two facets of sustainability. It is widely recognized that economic well-being, social development, and environmental stability must be addressed together if development is to be sustainable. Ignoring any one of these three pillars can bring down the other two.

The very last economic crisis, that has confronted humanity all around the world, beside its setbacks on the - so hoped for - straight trajectory of economic growth, brought about, more or less expected, blows to the endeavours for social or environmental development.

While some authors (7) associate the average poverty impact of a crisis at a seven per cent increase in the poverty headcount per country, the IMF (12) estimates that every one per cent contraction in developing countries GDP leads to an increase in poverty of two per cent. At the global level, the World Bank estimated that, by the end of this year, an additional 64 million people will fall into extreme poverty due to the crisis. Moreover, by 2015, 53 million fewer people will have escaped poverty. (11) Already challenged by the overall demographic aging, the pensions systems sustainability – that determines the wellbeing of future generations of retired people – increased its vulnerability.

As far as the environmental pillar of SD is concerned, as clearly presented in a recent working paper of ADBI (2), apparent short-term benefits to the global environment from the economic slowdown, such as reduction in the rate of air and water pollution from reduced

durabile, un studiu recent al ADBI (2) demonstrează faptul că beneficiile pe termen scurt asupra mediului asociate cu recesiunea economică globală – precum reducerea în ritmul de poluare a aerului și apei ca urmare a diminuării consumurilor de energie, vor fi, cel mai probabil, depășite semnificativ de costurile înalte cu care se vor confrunta multe măsuri de conservare a mediului. Investițiile în aceste direcții sunt descurajate de condițiile restrictive de pe piața creditelor, de tendința de scădere a prețurilor, de riscurile financiare relativ ridicate care sunt asociate cercetării, dezvoltării tehnologice și inovării în proiecte de eco-eficiență. Prin urmare, dezvoltarea și utilizarea de echipamente și tehnologii noi, mai eficiente din punct de vedere atât economic cât și ecologic va fi întârziată, cu costuri implicite pe termen mediu și lung.

De asemenea, s-a demonstrat că perspectiva sau realitatea diminuării veniturilor în condiții de recesiune economică favorizează manifestarea de comportamente anti-ecologice în rândul persoanelor / comunităților mai vulnerabile, aflate la risc, care, în mod frecvent, apelează la mijloace precum utilizarea intensivă nejudicioasă a fondului forestier pentru încălzire, material de construcție sau în alte scopuri agricole, în vederea menținerii nivelului de trai.

Astfel, beneficiile modeste, la nivel local sau global, aduse de încetinirea creșterii economice pe planul sustenabilității mediului natural, vor fi, cel mai probabil, depășite cu mult de costurile pe care le vor presupune măsurile necesare pentru îmbunătățirea, în condiții de sustenabilitate, a nivelului de trai pentru cei mai defavorizați (și cei mai afectați de criză). (2) Interdependența strânsă dintre cele trei fațete ale dezvoltării sustenabile .

Pe de altă parte, dezastrele naturale, urmări ale fenomenelor complexe de schimbare climatică sau ale gesturilor iresponsabile ale Omului asupra mediului, atrage consecințe negative pe planul eforturilor pentru combaterea sărăciei, dar și obstacole în calea creșterii economice.

În același timp, dezvoltarea economică eco-eficientă este, la rândul ei, amenințată de diversificarea și intensificarea atât a riscurilor

energy use, will, most probably, be exceeded by the high costs associated with many environmental conservation measures, related to energy savings, natural resources protection and water environment. Investments in energy and environment are being affected both on the supply and demand sides. Tighter credit and lower prices that discourage investment in energy savings and environmental conservation, higher financial risks associated to research, technologic development and innovation in eco-efficiency are delaying the deployment of more efficient technology and equipment.

The economic slowdown is also likely to propel an anti-environmental behavior among the most vulnerable and at risk people that would, eventually, alter land use patterns by increasing the pressure to cut forests for firewood, timber, or agricultural purposes—the livelihood opportunities available with the rural poor.

“Thus on balance, the modest benefits to global and local environments arising from the economic slowdown are likely to be much smaller than the costs of many environmental conservation measures for improving the livelihood conditions of the poor.” (2) This last phrase describes, in a very expressing manner, only one of the numerous forms of tight interaction among the three facets of sustainable development.

Natural disasters, as consequences of climate change phenomena or of irresponsible human behavior, would almost always hamper both the fight against poverty, the efforts for better societal and individual wellbeing, as well as the road to the goals of economic growth.

At the same time, significant threats for future eco-efficient economic growth stem from the unprecedented widened range – in number and coverage – of social risks and challenges.

At the core of the whole picture of sustainable development – understood as global challenge, policy, process or goal – stays the issue of the ubiquitous *risk*: natural or man-made, individual or collective, idiosyncratic or covariate, social, political,

și provocărilor de natură socială, cât și a consecințelor lor.

În centrul dezbaterilor și eforturilor antrenate de dezvoltarea durabilă – înțeleasă ca provocare universală, set de politici, proces sau deziderat – se regăsește omniprezentul *risc*: natural, derivat din acțiunile umane, individual, colectiv, social, politic, economic sau de mediu; iar *tema* din ce în ce mai relevantă pentru strategiile și politicile care vizează fiecare dintre cei trei vectori ai dezvoltării durabile, deopotrivă, este *managementul riscului*.

Având în vedere relațiile de cauzalitate, complexe și reciproce, dintre pilonii dezvoltării durabile, o abordare a politicilor de dezvoltare socială durabilă prin prisma managementului riscurilor sociale va asigura o infrastructură solidă și un fundament nu doar pentru atingerea obiectivului de sustenabilitate socială, ci și pentru eficientizarea strategiilor și instrumentelor direcționate către o creștere economică susținută și sustenabilă din punct de vedere ecologic.

#### **Sustenabilitatea socială – provocări și cerințe actuale**

Sustenabilitatea socială, un fir roșu în urzeala complicată a procesului și obiectivului de dezvoltare durabilă, presupune politici integrate din aria socială și economică, orientate spre îmbunătățirea calității vieții, reducerea sărăciei și a inegalităților sociale, în favoarea atât a generațiilor prezente, cât și viitoare.

Urmărind ”determinarea cerințelor sociale minime (capitalul social critic) pentru dezvoltare durabilă și identificarea provocărilor pentru o societate funcțională pe termen lung” (4), conceptul de sustenabilitate socială operează, pe plan teoretic, cu o serie de teme cheie centrate pe *nevoi fundamentale, echitate și incluziune socială* (nevoi de bază, educație și abilități, ocupare, echitate, drepturi ale omului, sărăcie, justiție socială, schimbări demografice, coeziune socială, identitate, reprezentare politică, înzestrare, capacitate, sănătate și securitate, capital social, bunăstare, calitatea vieții, etc.) (7).

Tendențele care se dezvoltă acum, la scară cvasi-planetară, precum globalizarea,

economic or environmental. The emerging common issue of – and successful approach to – the policies focused on each of the three vectors of sustainable development, is *risk management*.

Given the intertwined causal relations among the three pillars of SD, an efficient and effective *social risk management* approach of sustainable social policies would provide solid infrastructure and ground not only for securing social sustainability, but also for successful strategies and instruments targeted to stable and environmentally sustainable economic growth.

#### **Social sustainability - current challenges and needs**

Social sustainability, intrinsically entwined within the sustainable development process and goal, involves integrated social and economic policies towards the improvement of the quality of life, towards social inequality and poverty reduction, for the benefit of both the present, and future generations.

Aiming to “*determine the minimal social requirements for long-term development (sometimes called critical social capital) and to identify the challenges to the very functioning of society in the long run*” (4), the concept operates, in theory, with a number of key themes centered around basic needs, equity and social inclusion held as fundamental for social sustainability (basic needs, education and skills, employment, equity, human rights, poverty, social justice, demographic change, social cohesion, identity, empowerment, health and safety, social capital, well being, quality of life, etc.) (7)

On-going global phenomena, such as globalization, demographic, cultural, political, climatic transformation, etc., bring forward difficult challenges for the goal and process of social sustainability. We mention, hereafter, those that specifically point toward the need for a new approach to social protection: *social risk management*.

- a. **Assuring the sustainability of the social welfare system institutions** involves

modificările demografice, culturale, politice și climatice, etc., sunt surse de provocări pentru sustenabilitatea socială. Dintre acestea, vom menționa, în continuare, pe acelea care reprezintă argumente nemijlocite în favoarea noii perspective asupra protecției sociale: *managementul riscurilor sociale*.

**a) Asigurarea sustenabilității instituțiilor sistemelor de bunăstare socială** presupune prezervarea capacității acestora de a răspunde, în prezent și în viitor, nevoilor cetățenilor lor, prin adaptabilitate la modificările condițiilor primare. Desigur, aceasta nu cere doar sustenabilitatea financiară a schemelor și programelor deja existente, ci și capacitatea de a crea și implementa noi programe care să corespundă noilor constrângeri, care să întâmpine noile aspirații ale indivizilor, și să satisfacă, deopotrivă, vechile cât și noile cerințe asupra sistemelor de protecție socială.

**b) Gradul redus de acoperire a schemelor actuale de protecție socială în ceea ce privește pe cei mai defavorizați:** cei săraci și foarte săraci, copiii, indivizii ocupați în sectorul informal, comunitățile rurale. Este tot mai recunoscută și înțeleasă ca stringentă nevoia de sisteme de protecție și asistare socială aflate la îndemâna unei plaje mai largi de beneficiari, care, cu eficiență sporită, să contracareze sărăcia, să susțină dezvoltarea socială și, în același timp, să fie compatibile cu imperativul pentru stabilitate macro-economică, dinamism economic și protejare a mediului.

**c) Progresul tehnologic și globalizarea pot reprezenta provocări pentru mecanismele de protecție socială.** Deși și-au demonstrat impactul decisiv asupra îmbunătățirii eficienței economice și a standardelor de viață, acești factori sunt, de asemenea, parțial responsabili pentru tendința de diminuare a costurilor cu protecția socială, ca urmare a amplificării concurenței globale pe bază de costuri. Pozițiile de negociere și influență ale actorilor economici globali asupra proceselor de decizie politică la nivel național și regional sunt tot mai puternice, afectând mai mult sau mai puțin capacitatea statelor naționale de a finanța protecția socială, de a

preservând capacitatea de a răspunde la nevoile cetățenilor, astăzi și în viitor, prin adaptarea la schimbările în condițiile sub care aceste instituții au fost inițial create. Aceasta necesită nu numai asigurarea sustenabilității financiare a programelor existente, ci și adaptarea programelor la noi constrângeri, răspunderea la noi aspirații ale indivizilor, și echilibrarea noilor și vechilor cerințe asupra sistemelor de protecție socială.

- b. Limited coverage of current social protection schemes for those most in need:** the poor, children, those employed in non-formal activities, rural communities. There is a dire need for affordable systems serving a broader range of beneficiaries, systems of social protection and services that effectively contribute to poverty eradication and social development, while, at the same time, being compatible with the imperative for macro-economic stability and economic dynamism.
- c. Globalisation and technological progress further challenge the social protection mechanisms.** While both these factors have improved economic efficiency and living standards, they have also increased cost competition among firms, and generated pressures to reduce the cost of social protection. Globalisation may also affect the capacity of national states to finance social protection, as global and powerful economic actors may reduce the degree of autonomy of national states and their capacity to take unilateral initiatives in the field of economic and social policies. (14) Globalisation is also increasing pressures on policy makers to address a range of other concerns, such as protecting global environmental commons, securing peace, intervening in regional conflicts and contributing to poverty eradication at the global level, which could compete with other spending obligations at the domestic

avea inițiative unilaterale și autonome pe planul politicilor economice și sociale (14). De asemenea, procesul de integrare politică regională și globală, specific globalizării, poate intensifica presiunea externă așezată asupra decidenților politici în sensul reorientării alocărilor bugetare spre destinații altele decât cele de natură socială internă, precum: susținerea obiectivelor globale de protejare a mediului și a proprietății comune universale, menținerea sau obținerea securității, a păcii, intervenții în conflicte regionale, finanțarea proiectelor globale de eradicare a sărăciei, etc. (14)

**d) Vulnerabilitate și expunere mai largă la macro-șocuri,** comportă consecințe profunde asupra bunăstării celor mai mulți indivizi și a urmașilor lor – cu precădere în țările în dezvoltare sau în tranziție. În situații de criză economică, sistemele necorespunzătoare de protecție socială nu își pot îndeplini rolul de regulator economic natural, automat și, mai mult, pot conduce la amplificarea consecințelor șocului economic asupra sărăciei și nivelului de privațiune materială. Soluțiile informale la care familiile și comunitățile afectate fac apel în mod frecvent, vitale pentru cei mai mulți dintre cei vulnerabili, nu rămân viabile în condiții de șocuri de amploare care afectează, simultan, un mare număr de gospodării. (9). Mai mult, aceste instrumente informale de gestiune a riscului, odată implementate, pot atrage, pe termen lung, consecințe negative severe, în sensul reducerii capitalului uman și social, întârzierii redresării economice, permanentizării condițiilor de sărăcie temporară. În acest context, politicile anticipative care, dincolo de rolul reactiv la condiții de criză, prevăd și pregătesc soluții pentru nevoi viitoare probabile, devin vitale pentru dezvoltarea socială și economică sustenabilă a comunităților locale sau globale.

**e) Diminuarea capitalului social** reprezintă, de asemenea, o nouă amenințare la adresa sustenabilității sociale și a dezvoltării durabile. Comunitatea, ca structură socială, prin legăturile interumane pe care le favorizează, are un rol intrinsec important în bunăstarea personală și familială. Acestea

level. (14)

**d. Higher exposure to macro-shocks** with deep consequences on the wellbeing of most people and their offspring – especially in developing, emerging and transition countries. In case of economic crisis, less adequate social welfare / protection systems will not only impair their function as automatic regulators, but may even amplify the consequences of economic shocks on poverty and material deprivation. Informal support provided by families and communities, crucial to many individuals, may not prove effective in shocks affecting a great number of households simultaneously. (9). They may also carry along long-term negative consequences, hindering economic recovery and turning temporary setbacks in social conditions into permanent. Again, forward looking policies that anticipate future needs and do not simply react to a crisis after it occurs become extremely vital.

**e. Declining social capital<sup>8</sup>** may also stand as a new threat to social sustainability and sustainable development. Community ties play an important role in the personal and familial well-being, as they generate norms of reciprocity, shape the identity and belonging of individuals, harness their capacity to organize collectively to pursue collective goals and improve the overall economic and social wellbeing (14). Weaker community ties may lead to isolation of individual and families, to higher demands on social policies and to weak social cohesion, to higher risks of dysfunctional behaviour, such as crime and victimization.

**f.** Communities can be effective in addressing social problems such as insufficient provision of local public goods, absence of insurance and risk sharing opportunities, and market imperfections that cannot be handled either by individuals or by governments (5). Greater involvement of local communities in policy design and

generează norme de reciprocitate, modelează identitatea și apartenența indivizilor, valorifică – la nivel de individ și de nucleu social – capacitatea de organizare în vederea realizării de obiective comune și a optimizării binelui social și economic general. (14). Slăbirea legăturilor sociale – tendință tot mai răspândită cu urmări sesizabile mai ales în societățile occidentale – poate conduce la izolarea indivizilor și familiilor, la creșterea solicitărilor și presiunii asupra sistemelor de politici sociale, la coeziune socială redusă, la riscuri sporite de comportamente sociale negative, disfuncționale.

Mai mult, comunitatea poate suplini cu succes resursele sau implicarea deficitară a instituțiilor statului în rezolvarea unor probleme sociale locale, precum: acoperirea nesatisfăcătoare a cererii de bunuri publice, absența oportunităților de asigurare socială sau de asumare comună a riscului, incapacitatea publică sau privată de a veni în întâmpinarea eșecurilor pieței, etc. (5). De asemenea, aportul comunităților în procesul de creare și implementare de politici este, adesea, absolut necesar în vederea adaptării politicilor sociale la specificul local.

**f) Capacitatea sistemelor sociale de a oferi soluții adecvate de protecție în fața riscurilor** tot mai diverse, numeroase și cu impact tot mai profund și complex este cel puțin incertă. Dezvoltarea durabilă integrează o varietate de priorități derivate din specificul contextelor diferitelor țări aflate la niveluri de dezvoltare economică diferite. În timp ce economiile în dezvoltare încă se confruntă, din punct de vedere social, cu sărăcia extremă, atingerea unor standarde înalte în asigurarea drepturilor omului, cu forme exploatare de ocupare, etc, indivizii și familiile societăților prospere sunt, la rândul lor, afectați de vulnerabilități și riscuri sociale care au persistat sau au apărut pe parcursul proceselor proprii dezvoltării economice: riscul de excludere socială și de pe piața muncii, riscul de sărăcie relativă, riscul de îmbolnăvire, de handicap și dizabilități, riscul unui stil de viață dezechilibrat și al unei dezvoltări improprii, riscul unor șocuri neprevăzute în circumstanțe care împiedică adaptarea indivizilor, etc.

implementation is also often needed to adapt social policies to greater diversity in local conditions.

**g. Providing adequate protective solutions to the widening and deepening range of social risks.**

Sustainable development encompasses diverse priorities when applied to countries at different levels of economic development. While developing countries still struggle with absolute poverty, ensuring high standards for human rights and with eliminating the more exploitative forms of work, individuals and families in prosperous societies are also confronted with new challenging social risks and vulnerabilities which have emerged or have persisted as economic development proceeds: risks of exclusion from the labour market and from mainstream society; risks of relative, rather than absolute, poverty; risks of inadequate access to essential welfare services; risks of disease and disability; risks of unbalanced development and ways of living; risks of facing unforeseen shocks in circumstances where the capacity of individuals to adapt is limited.

These risks - threatening the sustainability of social welfare systems, either because they are expected to continue into the future, or because current social protection systems have not yet fully adapted to them - stem from significant transformations occurring within the global society (14), that may be broadly captured as (a) *changes in the demographic context* in which most social programmes and policies were originally established that set new demands on social protection systems and add to the costs of financing existing programmes; (b) *higher diversity of family settings* and weaker ties among family members, increasing isolation, individualisation and demand for alternative forms of support; (c) *changes in the working environment*, in the nature of work and of joblessness, as less successful groups become

Aceste riscuri, în diversitatea și interdependența lor, reprezintă o amenințare la adresa sustenabilității sistemelor sociale ale bunăstării. La originea lor se află metamorfoze semnificative în societății globale (14): (a) *modificări în contextul demografic* care au diminuat relevanța politicilor și programelor create în alte condiții, care împovărează cu noi cerințe sistemele de protecție socială și cresc costurile de finanțare ale programelor existente. (b) *creșterea diversității în ceea ce privește structurile familiale*, asociate cu slăbirea legăturilor dintre membrii familiei, cu creșterea izolării, a individualismului și, inerent, a cererii pentru forme alternative (de regulă, publice) de suport și asistență socială; (c) *modificări în mediul de muncă*, în natura locurilor de muncă și a șomajului. În timp ce indivizii defavorizați devin tot mai dependenți de ajutorul social și mai puțin capabili să obțină locuri de muncă cu perspective profesionale, categoriile avantajate, având acces la strategii eficiente de acoperire împotriva diferitelor riscuri, sunt tot mai puțin dispuși să contribuie la programele sociale de care beneficiază prima categorie; (d) *modificări în modelul de distribuire a resurselor economice și oportunităților*, care accentuează inegalitățile în distribuția veniturilor pieței și polarizarea socială.

Noile riscuri care confruntă astăzi indivizii și comunitățile umane pun sub semnul întrebării capacitatea diferiților actori ai sistemelor actuale de protecție socială de a răspunde în mod adecvat la solicitările și nevoile oamenilor de-a lungul diferitelor etape ale vieții. Astăzi, riscurile sociale amenință individul în mod recurent, cu consecințe potențiale la fel de variate precum condiția umană. În consecință, importanța relativă, gradul de adecvare și de încredere asociat instrumentelor tradiționale de intervenție socială se modifică semnificativ.

Noua perspectivă și abordare a sistemelor de protecție socială solicită instrumente de politică socială îmbunătățite și adaptate, capabile să asigure nivelul optim de acumulare de capital uman și social, de conservare, dezvoltare și mobilizare. ”Când instituțiile nu reușesc să se adapteze la aceste

more dependent on benefits, and less capable to gain access to jobs providing career prospects, while most successful groups employ satisfactory – market or informal - hedging strategies, making them less willing to contribute to social programmes that benefit others; and (d) *changes in the distribution of economic resources and opportunities*, with greater inequality in the distribution of market income and large shifts in disadvantage among demographic groups, which have highlighted the inadequacy of policies aimed at offsetting such shifts *after* they have occurred, through taxes and transfers.

The trends and pressures described above have altered the nature of the risks confronting individuals, leading to the emergence of new needs and of new constraints. They question the capacity of the different actors of current social protection systems to effectively respond to the needs of individuals during the various stages of their life-course. Risks are threatening recurrently, with potential outcomes as various as human condition, modifying the relative importance, adequacy and reliance of policy intervention.

A new approach to social protection systems would require adapted and improved social policy instruments able to ensure optimal human and social capital accumulation, conservation, development and mobilization. “When institutions fail to adapt to these changes, they end up supporting the wrong people, with the wrong instruments, at the wrong time in their lives.” (14)

### **A new paradigm: Social Risk Management**

Until recently, the social policy makers approached the issue of social risks in a mainly ex-post manner, focusing on the assumed role of providing people affected by diminished income following an external shock, with the minimum necessary means for a decent living. Social protection systems were traditionally understood as social policy instruments for protecting individuals against risks affecting their income or income earning capacity that, due to market failures or to the individuals’ inability, cannot be equitably covered by the



cerințe noi, la modificările din mediu, sfârșesc prin a susține și proteja oamenii nepotriviți, cu instrumente nepotrivite, la momente nepotrivite ale vieții lor”. (14)

### **O nouă paradigmă: Managementul Riscurilor Sociale (MRS)**

În viziunea clasică a politicii sociale, riscurile sociale sunt gestionate predominant ex-post, instituția statului concentrându-se pe rolul asumat de a pune la dispoziția persoanelor afectate de diminuarea veniturilor ca urmare unui eveniment negativ, mijloace minime necesare pentru un trai decent. Sistemele de protecție socială au fost, astfel, în mod general înțelese ca sumă de instrumente de politică socială orientate spre protejarea indivizilor împotriva unor riscuri care pot afecta nivelul veniturilor, sau capacitatea lor de a-l menține, în condițiile în care aceste riscuri nu pot fi acoperite echitabil prin mecanisme de piață (datorită eșecurilor pieței, sau a inabilității persoanelor la risc): riscul de boală, accident, naștere, dizabilitate, șomaj, bătrânețe, moarte. În acest scop, se urmărea realizarea de transferuri sociale și oferirea de asistență materială către persoanele aflate la risc, prin sisteme complexe de asistență publică socială și prin scheme publice de asigurări. Acestea au fost, în mod frecvent, caracterizate drept ineficiente și inadecvate vizavi de obiectivul de reducere a sărăciei, cu impact subversiv pentru creșterea economică și, desigur, mult prea costisitoare.

Atât în literatură, cât și în practica politică de la toate nivelurile decizionale, s-a observat în ultimii ani, o reorientare către o nouă abordare fundamentată pe coordonate și principii noi: redistribuirea responsabilității de protejare împotriva riscului, între diferiți actori implicați (de la individ, familie, gospodărie, comunitate, la piață, ONG-uri, instituții publice, etc); concentrarea efortului public, mai ales, asupra prevenirii apariției riscurilor, asupra diminuării expunerii la risc și, mai puțin, asupra măsurilor luate ulterior concretizării riscului (ex-post); însușirea, de către instituțiile statului bunăstării, a rolului de creator de capacitate, în sensul îmbogățirii ariei de instrumente și abilități aflate la dispoziția individului și comunității, pentru un

market: illness, accidents, birth, disability, unemployment, old-age, death. To this end, social transfers and material assistance were granted to the people under risk through complex systems of public social assistance and insurance programmes. They were often considered ineffective in terms of poverty reduction, subversive to economic growth and too costly.

The literature, as well as the practice at all policy levels have witnessed an unambiguous shift towards a new approach, based on new coordinates and principles: redistribution of risk protection responsibility amongst the various involved actors (individual, family, household, community, market, NGOs, public institutions); public effort focused on preventing risk occurrence and diminishing risk exposure rather than on post-event measures; as well as on widening the range of instruments and abilities of the individual and community for a better risk management.

Social Risk Management (SRM) is a concept and approach that may be considered as a benchmark of the new conceptual framework for social protection. It adopts and adapts the principles of risk management to the social policy dimension, designing specific strategies and instruments of risk management that address many inter-correlated policy areas, besides social protection, with significant impact on vulnerability and income dynamics: education, public health, labour and financial market, macroeconomic, environmental policies, natural disaster management, rural development, etc.

SRM includes (10) the broad range of formal and informal proactive and reactive risk management strategies used by individuals, communities, nations and communities of nations, including actions by the public, private, and informal sectors. From a SRM perspective, social protection addresses the issue of how vulnerable households can be helped to better manage risks and become less susceptible to damaging welfare losses. It would replace the informal ineffective, often destructive household strategies of poverty risk management – such as withdrawing children

management al riscului îmbunătățit.

*Managementul riscurilor sociale* (MRS) reprezintă un concept și o abordare de referință pentru noul cadru conceptual al protecției sociale. Acesta adoptă și adaptează principiile generale de management al riscului, la dimensiunea politicii sociale. Sub acest unghi, se conturează strategii și instrumente specifice de management al riscului care depășesc sfera îngustă a protecției sociale, integrând diverse arii de politică publică care au un impact potențial semnificativ asupra nivelului de vulnerabilitate, asupra dinamicii veniturilor: politici pentru educație, sănătate publică, piața muncii și piața financiară, politici macroeconomice, de protecție a mediului, de management al dezastrelor naturale, de dezvoltare rurală, de dezvoltare a infrastructurii, etc.

MRS include (10) setul bogat de instrumente și strategii de management al riscului, de natură formală sau informală, reactivă sau proactivă utilizate de indivizi, comunități, națiuni sau uniuni de state, în sfera sectorului public, privat sau informal. Din perspectiva managementului riscurilor sociale, scopul protecției sociale este acela de a susține gospodăriile în a-și îmbunătăți modalitățile de acoperire în fața riscului, minimizând pierderi de capital sau bunăstare. Aceasta presupune înlocuirea strategiilor informale ineficiente, chiar cu efect distructiv pe termen lung – precum retragerea copiilor din sistemul educațional, amânarea cheltuielilor pentru păstrarea sănătății, vânzarea activelor productive, etc – cu instrumente și mecanisme care să ajute persoanele și gospodăriile la risc să anticipateze un risc dat și să lupte împotriva lui prin mijloace specifice naturii riscului respectiv (prin lucrări publice, asigurarea recoltei, stocuri de hrană, economii, informare despre instrumentele pieței financiare, dezvoltarea capitalului uman, etc). În același timp, managementul riscurilor sociale include și responsabilitatea publică de a asigura accesul la ajutor material și financiar adecvat, categoriilor sociale celor mai vulnerabile și mai sărace.

Subordonându-se obiectivului cuprinzător, ultim al dezvoltării umane

from school, delayed health care expenditures, productive assets selling, etc. with ex-ante instruments and mechanisms that would help them anticipate a given risk and fight it (through public works, crop insurance, food stocks, savings, financial literacy, human capital development, etc). It also refers to the public measures that would ensure the poorest and most vulnerable access to the needed financial and material support.

As it follows the overarching objective of human sustainable development, the SRM undertakes three main goals: ensuring minimum welfare for all, through guaranteeing access to the goods and services that provides them with the protection they might need in case of social risks; designing strategies and pro-active policies focused on measures of preventing the risk occurrence and exposure, and for protecting the individual; actively encouraging the development of the social and individual capital and potential.

The SRM approach is ex-ante oriented. It is focused on the issue of *vulnerability* which is a dynamic outlook to poverty and on providing the individual and population with effective instruments of risk management. Vulnerability, as a concept, is forward looking and defined as the probability of experiencing a loss in the future relative to some benchmark of welfare, due to uncertain negative events. The degree of vulnerability depends on the characteristics of the risk and the household's ability to respond to the risk, as well as on the time horizon. The poor and near-poor tend to be the most vulnerable because of their exposure to risks and limited access to assets (broadly defined) and limited abilities to respond to risk (1).

There are three main „arrangements” for SRM (8,10): *informal instruments* for ex-ante strategies of risk prevention, mitigation (migration, crop/risk diversification, familial, communal arrangements, self informal development, etc) or ex-post coping strategies (assets selling, education/health expenditures decrease, etc); *formal private instruments* (market arrangements) and *public instruments* (social security and assistance policies, unemployment policies, etc). Public

durabile, MRS urmărește trei ținte specifice: asigurarea unui nivel minim de bunăstare pentru fiecare, prin garantarea accesului tuturor la bunuri și servicii care să ofere protecție corespunzătoare în fața diferitelor riscuri sociale; crearea și implementarea de strategii și politici proactive concentrate pe măsuri de prevenire a apariției riscurilor și a expunerii la risc, cât și pe măsuri de diminuare a impactului consecințelor riscului, odată ce acesta s-a materializat; încurajarea, în mod activ, a dezvoltării capitalului și potențialului social și individual.

Abordarea MRS este orientată ex-ante față de evenimentul negativ pe care îl anticipează. Politicile de MRS lucrează cu conceptul *vulnerabilității* care, definit ca probabilitatea de a experimenta o pierdere de bunăstare în raport cu anumite niveluri de referință ca urmare unor evenimente negative incerte, propune o perspectivă dinamică asupra sărăciei. Nivelul de vulnerabilitate este determinat de diferite variabile, precum caracteristicile riscului, capacitatea gospodăriei de a răspunde la risc, de orizontul de timp, etc. Cei săraci și la risc de sărăcie sunt cei mai vulnerabili ca urmare a expunerii ridicate la riscuri conjugată cu accesul restrâns la active și instrumente de protecție (1).

Literatura de specialitate identifică trei tipuri principale de instrumente de MRS (8, 10): *instrumente informale* cu acțiune ex-ante față de evenimentul de risc (de prevenire a riscului și diminuare a consecințelor sale viitoare) precum migrația, diversificarea recoltei, a riscurilor, aranjamente familiale, comunitare, dezvoltarea personală, etc) sau, respectiv, ex-post, de cooperare cu urmările riscului deja materializat (vânzarea de active, diminuarea cheltuielilor pentru sănătate sau educație, etc); *instrumente formale ale sectorului privat* (aranjamente de piață) și *instrumente publice* (politici de asistență și securitate socială, politici de ocupare și șomaj, etc). Intervenția publică nu trebuie să inactiveze strategiile informale sau pe cele formale private, ci să le susțină, să le moduleze așa încât societatea să poată valorifica efecte pozitive de sinergie, să descurajeze utilizarea instrumentelor inadecvate de management ex-

intervention has to support the private informal and formal efforts for risk prevention, to prevent the ex-post ineffective risk management instruments, to ensure the access of the vulnerable to market instruments, etc.

While *ex ante* strategies would seem preferable, as they deal with the risk before it occurs, a variety of different effective instruments is available within each strategy, that all have different private costs and benefits and social welfare effects, and they might either increase or decrease vulnerability over time. Moreover, when selecting a mix of risk responses, one has to take account of the many inter-linkages between different types of risk management strategies and instruments.

It is also important to take into consideration – and to take advantage of – the multitude of actors in risk management: individuals and households, communities, social networks, NGOs, the public sector at the local, regional and national level, private sector companies, donors or international organizations. Many of them play dual role, as they demand and, also, supply risk management instruments. According to the level of intervention and of formality, they can be classified as private informal, private formal and public, each operating at micro, meso, macro or global level.

## Conclusions

Along the last decade, the literature and political standpoints and practices have highlighted a precise shift in the social protection and social policy fields. Starting mainly with the WB papers (9) which coined the concept of *social risk management*, the stress has been transferred from ex-post risk management, to ex-ante vulnerability handling, from curative interventions to preventing and mitigating risk. Social protection, understood mainly as a *safety net*, has undertaken another role as head function: *springboard* for individuals at risk. A redistribution of responsibility among all actors involved (from the individual to family, community, market, non-profit, public institution, global organizations), together with the core goal of

post al riscului, să asigure accesul celor vulnerabili la instrumentele pieței.

Deși strategiile *ex-ante* par mai dezirabile decât cele *ex-post*, întrucât gestionează riscul înainte ca acesta să se materializeze, decidenții politici trebuie să identifice și să valorifice numeroasele instrumente eficiente care se află în fiecare categorie de strategie de MRS, cu costurile sale ascunse și beneficiile specifice, cu impactul propriu asupra bunăstării, asupra dinamicii vulnerabilității pe termen mediu și lung. Mai mult, în selectarea mixului de răspunsuri la risc, trebuie să se țină seama de interdependențele multiple și complexe dintre diferitele tipuri de strategii și instrumente de management al riscului.

Menționăm, de asemenea, importanța recunoașterii și valorificării multitudinii de actori implicați în managementul riscului social: indivizii și gospodăriile, comunitățile, rețelele sociale, organizațiile umanitare, sectorul public la nivel local, regional sau national, sectorul privat, donatori sau organizații internaționale, fiecare are un loc specific, un rol propriu în sistemul managementului riscurilor sociale. Mulți dintre aceștia ocupă, în același timp sau alternativ, ambele poziții, atât a solicitantului, cât și ofertantului de soluții de MRS.

### Concluzii

În ultimii zece ani, literatura de specialitate cât și opiniile și practicile în politica socială publică semnalează cu precizie o redirectionare a discursului, atenției și eforturilor în sfera protecției sociale. Începând cu studiile de referință ale Băncii Mondiale (9), care au introdus și consacrat conceptul de *management al riscurilor sociale*, accentul s-a transferat din zona *ex-post* a managementului riscului social, în sfera gestiunii *ex-ante* a vulnerabilității, dinspre intervențiile curative, spre prevenirea riscului și diminuarea anticipată a consecințelor sale. Protecției sociale, înțeleasă până atunci predominant ca *plasă de siguranță*, i se conferă un alt rol primordial: de *trambulină* pentru categoriile aflate la risc. Redistribuirea responsabilității

empowering the vulnerable people to better manage the risks they are confronted with stay at the center of the new perspective. Poverty, a priority to SRM, is not tackled as a static fact, but as a dynamic phenomenon that is acknowledged to affect much more people outside the coverage of the traditional social protection mechanisms – which may even not be able to keep their target out of material – absolute or relative – deprivation.

These characteristic features of the new paradigm seem to be congruent with the specific challenges that provoke social sustainability today. An effective risk management approach towards the more general framework of social policy and towards poverty, integrating instruments from all policy fields involved, may prove to be an adequate answer to the need for a systemic, synergetic and integrated strategy for sustainable development. It acknowledges that most social risks, not tackled properly, may drag along economic and environment risks, and the other way around. It calls for mobilization of all resources available, not alone of public money, in order that the welfare society – with all its members – may be functional, prosperous and sustainable.

### BIBLIOGRAPHY

16. Alwang, J., P.B. Siegel, and S.L. Jørgensen “Vulnerability: A view from different disciplines”, Social Protection Discussion Paper, No. 0115. The World Bank, 2001
17. Anbumozhi, V., Bauer A., “Impact of Global Recession on Sustainable Development and Poverty Linkages”, ADBI Working Paper 227, 2010
18. Bauer A., Thant M., “Poverty and Sustainable Development in Asia Impacts and Responses to the Global Economic Crisis”, ADBank, 2010
19. Biart, M. ‘Social sustainability as part of the social agenda of the European community’, Informationen zur Umweltpolitik 149, Wien, pp.5–10, 2002
20. Bowles S., Gintis H., “Social Capital and Community Governance”, mimeo,

între actorii implicați, împreună cu obiectivul central de capacitate a persoanelor vulnerabile în sensul gestiunii îmbunătățite a riscurilor sunt în centrul noii paradigme. Problematika sărăciei, o prioritate în cadrul MRS, nu este abordată ca un fapt discret, static, ci ca un fenomen dinamic, care afectează cel mai sever persoanele excluse de sub protecția ”umbrelor” mecanismelor de protecție socială tradiționale, fără niciun mijloc la dispoziția lor de a evita sărăcia absolută sau relativă.

Aceste trăsături caracteristice noii paradigme par să fie congruente cu provocările care confruntă astăzi sustenabilitatea socială. Aplicarea coordonatelor managementului riscului în cadrul mai larg al politicilor sociale, integrând instrumente din sfera tuturor politicilor publice adiacente, poate constitui răspunsul adecvat la imperativul formulării de strategii integrate, sinergice și sistematice pentru dezvoltare durabilă. Această abordare recunoaște și preîntâmpină efectul de antrenare a incidenței riscurilor sociale asupra altor riscuri de natură economică sau de mediu; mai mult, solicită mobilizarea și valorificarea tuturor resurselor disponibile, și nu doar a fondurilor publice, așa încât societatea bunăstării – incluzivă pentru fiecare membru al ei – să fie funcțională, prosperă și durabilă.

## BIBLIOGRAFIE

1. Alwang, J., P.B. Siegel, și S.L. Jørgensen “Vulnerability: A view from different disciplines”, Social Protection Discussion Paper, No. 0115. The World Bank, 2001
2. Anbumozhi, V., Bauer A., “Impact of Global Recession on Sustainable Development and Poverty Linkages”, ADBI Working Paper 227, 2010
3. Bauer A., Thant M., “Poverty and Sustainable Development in Asia Impacts and Responses to the Global Economic Crisis”, ADBank, 2010
4. Biart, M. ‘Social sustainability as part of the social agenda of the European community’, Informationen zur Umweltpolitik 149, Wien, pp.5–10, 2002
5. Bowles S., Gintis H., “Social Capital and Community Governance”, mimeo,

University of Massachusetts, Amherst, Massachusetts, 2000

21. Cline, W. “Financial Crises and Poverty in Emerging Market Economies”, Working Paper No. 8, Washington DC: Center for Global Development, 2002

22. Colantonio A., “Social Sustainability: Linking Research to Policy and Practice”, Sustainable Development – A Challenge for European Research Conference, Brussels, Oxford Brooks University, 26-28 May 2009

23. Heitzmann, K., R.S. Canagarajah, P.B. Siegel “The Sources of Vulnerability: A Rationale and Guideline for the Assessment of Risks and Risk Responses”, The World Bank, 2001

24. Holzmann, R., Jørgensen S., “Social protection as social risk management: Conceptual Underpinnings for the Social Protection Sector Strategy Paper”, Social Protection Discussion Paper No. 9904, The World Bank, 1999

25. Holzmann, R., Jørgensen, S., “Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection, and Beyond”, Social Protection Discussion Paper No. 0006., World Bank, 2000

26. IBRD-WB, “The MDG after the Crisis”, Global Monitoring Report 2010

27. IMF, “The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries”, Washington DC: IMF, 2009

28. Institute of Development Studies, “What are the likely poverty impacts of the current crises?”, Policy responses to the Global Financial Crisis, Issue 07, March 2009, [www.ids.ac.uk](http://www.ids.ac.uk)

29. Mira d'Ercole M., Salvini A., “Towards Sustainable Development: The Role of Social Protection”, OECD Working Papers, No. 12, OECD Publishing, 2003

30. OECD, “The Well-being of Nations – The Role of Human and Social Capital”, Paris, 2001

University of Massachusetts, Amherst, Massachusetts, 2000

6. Cline, W. “Financial Crises and Poverty in Emerging Market Economies”, Working Paper No. 8, Washington DC: Center for Global Development, 2002

7. Colantonio A., “Social Sustainability: Linking Research to Policy and Practice”, Sustainable Development – A Challenge for European Research Conference, Brussels, Oxford Brooks University, 26-28 May 2009

8. Heitzmann, K., R.S. Canagarajah, P.B. Siegel “The Sources of Vulnerability: A Rationale and Guideline for the Assessment of Risks and Risk Responses”, The World Bank, 2001

9. Holzmann, R., Jørgensen S., “Social protection as social risk management: Conceptual Underpinnings for the Social Protection Sector Strategy Paper”, Social Protection Discussion Paper No. 9904, The World Bank, 1999

10. Holzmann, R., Jørgensen, S., “Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection, and Beyond”, Social Protection Discussion Paper No. 0006., World Bank, 2000

11. IBRD-WB, “The MDG after the Crisis”, Global Monitoring Report 2010

12. IMF, “The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries”, Washington DC: IMF, 2009

13. Institute of Development Studies, “What are the likely poverty impacts of the current crises?”, Policy responses to the Global Financial Crisis, Issue 07, March 2009, [www.ids.ac.uk](http://www.ids.ac.uk)

14. Mira d'Ercole M., Salvini A., “Towards Sustainable Development: The Role of Social Protection”, OECD Working Papers, No. 12, OECD Publishing, 2003

15. OECD, “The Well-being of Nations – The Role of Human and Social Capital”, Paris, 2001